



POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E SUA RELAÇÃO COM CUBA: DE FERNANDO HENRIQUE A LULA (1995-2010)

Fernando de Lima Nunes¹

RESUMO

O presente artigo tem por finalidade lançar luz sobre as relações político-diplomáticas entre os governos de Brasil e Cuba, no período do governo de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, compreendidos entre os anos 1995 e 2010. Brasil e Cuba, devido a condições históricas latino-americanas de dependência, tem seu processo histórico balizado pela conjuntura internacional, com a mesma intensidade da conjuntura interna de cada país. Mudanças na conjuntura internacional, na virada do século XX para o XXI, bem como as transformações ocorridas no decorrer dos governos Fernando Henrique e Lula, nos auxiliam na compreensão das mudanças de postura em relação à ilha socialista. Analisando as relações a partir de Vigevani e Cepaluni e suas concepções de “autonomia pela participação” e “autonomia pela diversificação”, conclui-se que havia diferentes formas de buscar autonomia e desenvolvimento do Brasil. FHC acreditava que o neoliberalismo e a globalização eram inevitáveis, e, assim, era importante participar do jogo, para internamente tentar barganhar alguma vantagem ao país. Lula, por sua vez, não concordava com todas as regras neoliberais, buscando novos parceiros político-econômicos, sobretudo os emergentes e, quem sabe, liderar esse grupo.

Palavras-chave: Brasil; Cuba; Política Internacional.

Introdução

O presente artigo² tem por finalidade lançar luz sobre as relações político-diplomáticas entre os governos de Brasil e Cuba, no período do governo de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, compreendidos entre os anos 1995 e 2010.

Cuba, desde o fim da União Soviética, vem sofrendo com mais profundidade o bloqueio econômico-comercial promovido pelos Estados Unidos. Além disso, os cubanos

¹ Mestre em Ensino de História pelo Programa de Mestrado Profissional em Ensino de História (PROFHISTÓRIA - UFRGS). Possui Licenciatura Plena e Bacharelado em História pela Universidade Luterana do Brasil - ULBRA. Especialista em História do Brasil Contemporâneo pela Faculdade Porto-Alegrense - FAPA. Professor SEDUC/RS e SME/Esteio-RS. Email: limanunes@gmail.com

² Parte deste trabalho é fruto da pesquisa de meu TCC no Curso de Especialização em História do Brasil Contemporâneo, realizado na Faculdade Porto-Alegrense (FAPA), sob orientação da Profa. Dra. Vera Lucia Maciel Barroso, no ano de 2013.



são vítimas do bloqueio midiático, ou seja, o acesso que se tem às informações sobre Cuba é parcial, defendendo os interesses do grande capital.

O trabalho tem como objetivo central de análise os fatores internos e externos que possibilitaram uma mudança de postura da política externa brasileira em relação a Cuba no governo Lula em relação ao governo Fernando Henrique Cardoso. Trata-se de analisar fatores endógenos e exógenos na condução da política internacional brasileira em relação a Cuba.

Para tanto, nesse artigo se acredita que foco está na construção social da política internacional. Assim, a convivência social modifica os agentes, isto é, os Estados não podem ser considerados como verdades exteriores à realidade local (WENDT, 1999). Por isso, as relações Brasil-Cuba serão analisadas, também, sob a ótica da conjuntura internacional de cada período estudado. Também, nesse artigo será questionado o papel ideológico dos líderes brasileiros em questão – FHC e Lula – e sua influência na prática das relações brasileiras com Cuba.

Dessa forma, torna-se fundamental compreender o conceito de Estado, que para Giddens “existe onde há um mecanismo político de governo controlando determinado território, cuja autoridade conta com o amparo de um sistema legal e da capacidade de utilizar a força militar para implementar suas políticas” (2008, p.342). Percebe-se, dessa forma, que o sociólogo britânico acredita que o Estado não “é”, mas que ele “existe”.

Para Nicos Poulantzas, o Estado também tem um papel importante na organização das relações ideológicas e da ideologia dominante. Segundo o filósofo grego, a ideologia não consiste apenas em um sistema de ideias ou representações. “A ideologia não é algo neutro na sociedade, só existe ideologia de classe. A ideologia dominante consiste especialmente num poder essencial da classe dominante” (1981, p.33).

Partindo desses dois conceitos, pode-se fazer uma análise dos motivos causadores das mudanças realizadas pelo Brasil nas relações com Cuba. Segundo Wendt (1999), por mais que a cultura seja conservadora, pode ocorrer uma mudança significativa em razão da contestação por parte de seus agentes. Estas contestações podem advir de contradições entre as normas da cultura; do fato de agentes não serem completamente socializados; consequências intencionais de crenças compartilhadas; choques exógenos, como guerras; e criatividade, invenção de novas ideias dentro da cultura.

Dessa forma, a política externa de um país, segundo Vigevani e Cepaluni “é um instrumento para o desenvolvimento econômico e para a consequente preservação e ampliação da autonomia do país” (2007, p. 322). No caso brasileiro, a busca pela autonomia nos governos FHC e Lula terão enfoques diferentes.



Para Vigevani e Cepaluni (2007), o governo FHC buscará a “autonomia pela participação”, que seria a adesão aos regimes internacionais, inclusive os de cunho liberal. Sem fazer uma oposição forte, o objetivo seria influenciar a formulação dos princípios e regras que regem o sistema internacional.

Por sua vez, o governo Lula buscará a “autonomia pela diversificação”, ou seja, a adesão aos princípios internacionais por meio de alianças Sul-Sul, inclusive regionais, e de acordos com parceiros não tradicionais. Acredita-se que elas reduzem a assimetria nas relações externas com países mais poderosos e aumentam a capacidade negociadora nacional.

Revolução Cubana, Guerra Fria e Bloqueio: A América Latina sob o comando estadunidense (1950 - 1994)

Cuba, um país de pequenas proporções geográficas e de poucas pretensões econômicas, mas com um fator sentimental muito grande, seu regime político. Desde o final da década de 1950, Cuba desperta amor e ódio de praticamente todas as pessoas que se envolvem com o assunto. Poucos são indiferentes à ilha. Por ser a única experiência genuinamente socialista-revolucionária do continente americano, estando a poucos quilômetros do gigante Estados Unidos, a Revolução Cubana e seus desdobramentos motivam grandes pensadores a escrever sobre o tema.

Nessa seção serão trabalhadas as relações entre Cuba e Estados Unidos, da década de 1950, antes e depois da revolução, até a entrada do terceiro milênio, com o governo de George W. Bush, nos EUA. Dessa forma, servirá como preparação para a contextualização de Cuba, durante e depois da Guerra Fria.

De “Bordel dos EUA” ao Socialismo

Cuba, autointitulada como o último país americano a se libertar da Espanha, mas o primeiro a se libertar dos Estados Unidos, tem sua História intimamente ligada ao império do norte. A própria independência cubana da Espanha teve a influência, ainda que não requisitada, dos estadunidenses. Isso garantiu aos Estados Unidos o direito de intervir em Cuba, legitimado pela *Emenda Platt*, de 1902. Desde então, Cuba viveu praticamente como um protetorado estadunidense. Dessa forma, os grandes burgueses estadunidenses dos setores de cassinos, tabaco, açúcar, frutas, além de mafiosos ítalo-americanos ligados à



prostituição, tráfico de drogas passaram a manter grandes investimentos em Cuba, sobretudo na capital Havana. Tudo isso com a conivência e suporte dos governos cubanos (AYERBE, 2004).

No pós Segunda Guerra Mundial, as diferenças econômicas e de infraestrutura entre o campo e a cidade tornam-se evidentes. No âmbito político o clima era de instabilidade. Em março de 1952, às vésperas das eleições presidenciais e legislativas, Fulgêncio Batista, que era candidato, mas praticamente não tinha chances de ser eleito, mais uma vez promoveu um golpe militar, usurpando a presidência e se arrogando poderes ditatoriais.

Nas cidades, uma classe média descontente com a violência do presidente e com a exploração estrangeira. No campo, uma massa empobrecida estava disposta a apoiar medidas radicais. Foi esse o cenário no qual surgiram e cresceram os movimentos contrários a Batista.

Em 26 de julho de 1953, eclodiu um movimento que buscava derrubar Batista do poder. Nessa data houve a tentativa de tomar o Quartel Moncada e o Quartel de Céspedes, com o objetivo de tomar as bases dos quartéis, armar a população para a derrubada do presidente. Derrotados, os participantes dessas atividades oposicionistas foram presos e levados para o Presídio Modelo³, na Isla de Piños⁴, prisão política do governo Batista.

Enquanto aguardava julgamento, Fidel pedia livros na prisão, dentre eles destacava-se “O Capital”, de Karl Marx, o que os carcereiros, a julgar pelo nome da obra, consideravam-no inofensivo e permitiam a sua entrada e leitura na prisão. Advogado, Fidel Castro faz a sua autodefesa, que ficou conhecida como “A História me absolverá”. Mais do que defesa, esse pronunciamento de Castro é um ataque à corrupção, à tirania e à violência do governo Batista.

Fidel Castro foi condenado a 15 anos de prisão e Raúl a 13. Em 1955, sob forte pressão política, o regime de Batista liberta todos os presos políticos em Cuba, incluindo os guerrilheiros que atacaram Moncada. Após a saída da prisão, Fidel Castro se exilou no México, onde formou o Exército Revolucionário, sendo um dos líderes o argentino Ernesto “Che” Guevara.

Depois de uma arriscada travessia a bordo do iate *Gramna*, os rebeldes desembarcam em Cuba e foram quase dizimados pelas tropas de Batista. Os que sobreviveram a esse ataque refugiaram-se na *Sierra Maestra* e passaram a enfrentar o exército de Fulgêncio Batista em diversas batalhas.

³ O Presídio Modelo foi utilizado de 1925 a 1959, sendo usado na II Guerra Mundial como prisão de japoneses.

⁴ Atualmente, essa ilha é chamada de “Isla de la Juventud”.



Na noite do réveillon de 1959, o presidente Fulgêncio Batista partiu em direção à República Dominicana, temendo o avanço revolucionário, que acabara de tomar a cidade de Santa Clara. Os rebeldes então tomaram o poder.

Ao tomar o poder, uma das primeiras medidas do Exército revolucionário foi tomar providências em relação à reforma agrária, que fazia parte da Constituição cubana desde 1940, mas 19 anos depois, ainda não tinha sido posta em prática, já que a maioria das terras pertencia aos estadunidenses, os principais “parceiros” econômicos de Cuba. Com esta medida, além de suprir a necessidade dos camponeses, os atraia para defender a Revolução. Ao mesmo tempo em que a reforma agrária conquistava aliados, aumentava a insatisfação de seus inimigos. Com isso, os movimentos contrarrevolucionários tinham um número maior de participantes. Portanto, a Revolução não foi recebida de forma homogênea pela população cubana.

Em 1959, nos Estados Unidos, explicando a Revolução Cubana, Fidel Castro afirmou que “Eu sei que o mundo pensa de nós, somos comunistas, e, claro, eu tenho dito muito claramente que não somos comunistas, muito claramente” (apud FERREIRA, 2006, p. 95). Naquele momento, a Revolução Cubana era mais um movimento nacionalista, comum na América Latina dos anos 1950.

No início, a Revolução foi vista com certa “boa vontade” pelos Estados Unidos⁵. No entanto, assim que os revolucionários tomam as primeiras medidas no governo de Cuba⁶, os Estados Unidos passam a dar suporte e treinamento aos cubanos descontentes com as mudanças sociais ocorridas em Cuba e que, por isso, foram para Miami. Serão esses os responsáveis pela fracassada “Invasão da Baía dos Porcos”, em 1961, considerada pelos cubanos como a primeira derrota do Imperialismo.

A partir desse momento, devido à conjuntura internacional da Guerra Fria, Cuba declarava-se um país socialista, alinhado à União Soviética. No ano seguinte, Cuba estava no centro do conflito quando a URSS planejou instalar mísseis no território da ilha ficando,

⁵ Cabe ressaltar aqui as próprias palavras do presidente estadunidense John F. Kennedy, que em 1963 concede uma entrevista para a *Newsweek* e pede que para o seu entrevistador entregue um recado a Fidel Castro: “Eu acredito que não há nenhum país no mundo, incluindo qualquer e todo país sob dominação colonial, onde a humilhação da colonização econômica e a exploração foram piores do que em Cuba, em parte devido às políticas do meu país durante o regime de Batista. Eu aprovei a proclamação que fez Fidel Castro em Sierra Maestra, quando justificadamente clamou por justiça e, especialmente, desejava livrar Cuba da corrupção. Vou até ir mais longe: em certa medida, é como se Batista fosse a encarnação de uma série de pecados por parte dos Estados Unidos. Agora vamos ter de pagar por esses pecados. Em matéria do regime de Batista, eu estou de acordo com os primeiros revolucionários cubanos. Isso é perfeitamente claro”. Disponível em <<http://www.spartacus.schoolnet.co.uk/JFKdanielJ.htm>> Acessado em 12/01/2019.

⁶ Reforma agrária, campanha de alfabetização universal, proibição de prostituição e de cassinos, nacionalização de empresas, desapropriação de terras improdutivas.



portanto, com alcance de ataque aos Estados Unidos. A chamada Crise dos Mísseis, como ficaram conhecidos esses 13 dias, foi resolvida com um acordo entre Krushev e Kennedy.

Uma aproximação com o maior rival dos EUA na Guerra Fria e a afronta aos interesses norte-americanos, foram motivos suficientes para colocar Cuba como um inimigo histórico dos EUA. Esta inimizade foi base para invasões, sabotagens, embargos e hostilidades que se iniciam em 1960 e duram até hoje.

A continuidade da Guerra Fria contra Cuba

Ao fim da Guerra Fria, os Estados Unidos, agora com uma hegemonia mundial absoluta, mantêm, de certa forma, algumas políticas adotadas enquanto essa conjuntura internacional ainda vigorava. Essas práticas podem ser resumidas em pressões econômicas para a abertura dos mercados nacionais e o combate aos regimes de esquerda ou nacionalistas. Os resultados dessas práticas promoveram a disseminação de governos aliados (militares ou não) na agenda global contra o comunismo.

Mudança ocorrida neste contexto é a visão dos governantes estadunidenses em relação à América Latina. Num primeiro momento, durante a Guerra Fria, a visão era a de a América Latina era composta por um grupo de países estruturalmente problemáticos que não tinham possibilidades de fazerem parte do conjunto de países ligados às liberdades políticas e econômicas.

Posteriormente, em um discurso de Elliot Abrams, membro dos governos Reagan e W. Bush, em 1993, tem-se uma amostra da visão estadunidense sobre a postura que devem ter em relação aos países latino-americanos:

Pela primeira vez na história dos EUA, não há nenhuma ameaça de intervenção externa nesta região. A questão-chave que permanece é se os Estados Unidos irão reconhecer que, junto com a completa dominação econômica, militar e política, vem a responsabilidade de ajudar a manter a estabilidade na região, mais com ações preventivas do que curativas (ABRAMS apud AYERBE, 2004, p. 94).

Com esses exemplos, percebe-se que os Estados Unidos tiveram êxito em sua política de controle da América Latina. Porém, ele chama a atenção para o fato de que os governantes estadunidenses devem-se manter sempre alertas à região, para manter a total hegemonia sobre os países latino-americanos.

De acordo com as categorias dos países em relação ao capitalismo, Ayerbe (2004, p. 95) nos diz que “[...] a região da América Latina e do Caribe é incluída entre os países em



transição, em que a democracia política e a liberdade econômica despontam como tendências inquestionáveis”.

Para auxiliar esses países em transição a chegarem ao seu objetivo, os Estados Unidos, em 1994, criam as Cúpulas das Américas. Desta Cúpula somente Cuba é excluída, pois os governantes estadunidenses argumentam que seu regime político não é democrático⁷.

Esse fato é somente uma das formas de exclusão que os EUA tomam frente à Cuba. A postura estadunidense, diferentemente da dos demais países capitalistas após o término da Guerra Fria, será de radicalização no bloqueio a tudo que possa significar melhorias para a ilha.

Um exemplo claro dessa radicalização é a aprovação da Emenda Torricelli, que, segundo Ayerbe, ampliava:

[...] a proibição das companhias dos Estados Unidos de realizar negócios com Cuba às suas subsidiárias no exterior, proíbe aos barcos que passem pelos portos cubanos de realizar transações comerciais nos Estados Unidos e autoriza o presidente dos Estados Unidos a aplicar sanções a governos que promovam assistência a Cuba (2004, p.95).

O aprofundamento do boicote econômico a Cuba devia-se ao fato de os líderes políticos estadunidenses acreditarem que com essa postura, derrubar o governo de Fidel Castro era questão de tempo. Por isso, mais uma vez, a “questão cubana” era tratada nos EUA como um assunto da política interna.

⁷ Em Cuba existem eleições para todos os cargos públicos administrativos. Todos os cubanos maiores de 16 anos e residentes em Cuba há mais de dois anos estão aptos a votar. Eles não precisam se inscrever antes. Por isso, quando se diz, em outros países, que 40% dos eleitores votaram, essa porcentagem é relacionada ao número de inscritos. Em Cuba, por outro lado, quando se afirma que votaram mais de 90% dos eleitores, significa que praticamente toda a população participou do processo eleitoral, sendo que o voto não é obrigatório. Em Cuba existem dois momentos eleitorais, as eleições parciais e as eleições gerais. O que se percebe sobre a democracia e o sistema eleitoral em Cuba é uma realidade muito diferente do que se encontra em vários países, onde as listas eleitorais são montadas por partidos políticos, sem nenhuma participação popular, onde às quais, na maioria das vezes, o acesso está vinculado ao poder econômico que esse candidato possui, e não com algum compromisso com os eleitores com o futuro das pessoas e do país. Nesse cenário é muito difícil alguém conseguir candidatar-se como candidato independente, porque as campanhas eleitorais são caríssimas. Por sua vez, em Cuba, para apresentar-se como candidato no início do processo eleitoral, basta ter mais de 16 anos, residir em Cuba e ser apoiado pelos vizinhos de bairro. Essa é uma das razões pelas quais o modelo eleitoral cubano é intensamente democrático e muito avançado socialmente. No entanto, uma crítica que pode ser feita à democracia cubana se refere ao unipartidarismo, uma vez que só existe o Partido Comunista Cubano (PCC). Segundo órgãos oficiais, o PCC é o responsável pela fiscalização das eleições. Existem Deputados que não são membros do PCC, são a minoria, mas existem. (Disponível em: <<http://averdade.org.br/2012/10/eleicoes-em-cuba-votam-os-cidadaos-nao-as-empresas-imprensa/>>. Acesso em: 15 nov. 2019).



Será neste contexto de radicalização dos Estados Unidos que a Lei Helms-Burton será sancionada pelo presidente Clinton. Essa lei autorizava cidadãos estadunidenses que tiveram suas propriedades expropriadas na Revolução Cubana a processar empresas estrangeiras que usufruíram estas propriedades. Entre outros aspectos, essa lei dava direito aos Estados Unidos de subtrair sua parte nos empréstimos concedidos por instituições internacionais (FMI, Banco Mundial, BIRD) para Cuba.

A partir do ano 2000, uma série de medidas de flexibilização das sanções contra Cuba fez com que o intercâmbio entre os dois países aumentasse consideravelmente. Entretanto, esses avanços na conturbada relação EUA–Cuba foram de encontro à política oficial dos Estados Unidos, sob o governo de George W. Bush.

Segundo Ayerbe, “após os atentados de 11 de setembro em Washington e Nova York, [Bush] incluirá Cuba entre os chamados ‘Estados delinquentes’” (2004, p.98). A partir dessa data, principalmente depois do relatório *Patterns of Global Terrorism 2001*, os Estados Unidos tomaram uma postura de retaliação a países que supostamente favoreciam e patrocinavam ações terroristas, e Cuba era um desses países.

John Bolton, subsecretário do Departamento de Estado para o Controle de Armas e Segurança Internacional, em uma conferência em 6 de maio de 2002, faz acusações mais graves à Cuba, chegando ao ponto de colocar a ilha como uma possível fonte de desenvolvimento de armas biológicas, por causa de sua indústria biomédica. Essas acusações foram facilmente desconstruídas por Annaya Landau e Wayne Smith, que apresentam um desencontro entre as denúncias e a realidade.

George W. Bush, em 20 de maio de 2002, anuncia em um discurso o lançamento da Iniciativa para uma nova Cuba. Esta Iniciativa é composta por seis linhas de ação, as quais são apresentadas por Ayerbe numa citação de Franco:

Construir a solidariedade com os ativistas cubanos de direitos humanos; dar voz aos jornalistas cubanos independentes; ajudar a desenvolver organizações não-governamentais cubanas independentes; defender os direitos dos trabalhadores cubanos; promover uma maior aproximação com o povo cubano; e ajudar o povo cubano a planejar e participar de uma rápida e pacífica transição para a democracia por tanto tempo postergada. (FRANCO apud AYERBE, 2004, p.101).

Essa iniciativa será conhecida também pelo nome de “Doutrina Bush” e mudará a forma de ação da política de defesa dos Estados Unidos. Diferentemente da forma que acontecia durante a Guerra Fria, aonde os inimigos eram os grandes países e suas ações reais, a forma de defesa utilizada pela “Doutrina Bush” serão “ataques preventivos contra inimigos considerados potenciais, bastando apenas suspeitas sobre a posse de armas de destruição de massa e suporte ao terrorismo” (AYERBE, 2004, p.102).



O primeiro alvo da “Doutrina Bush” foi o governo de Sadham Hussein no Iraque. Após a derrubada do líder iraquiano, os “cubanos de Miami” reagiram de forma otimista, pois acreditavam que o próximo alvo poderia ser Cuba. Nesse clima de incertezas desatado pela retórica e prática confrontacionista da política externa estadunidense, o governo cubano decide fortalecer o controle interno de ações oposicionistas.

O que poderia ser encarado como simples casualidade, mas é repleto de significado e demonstra o grau de preocupação do governo cubano é o fato do plano cubano de radicalização ao combate das oposições internas iniciar no mesmo dia em que os Estados Unidos iniciam a guerra contra o Iraque.

É de destacar o fato das mudanças nas percepções e ações referentes à política de segurança nacional tanto dos Estados Unidos como de Cuba neste contexto:

Além das ações originárias das leis Torricelli e Helms-Burton, a radicalização operada na política externa norte-americana, após os atentados de 11 de setembro de 2001, sinaliza para Cuba e para os demais países – que enfrentam movimentos oposicionistas e adotam métodos terroristas – a necessidade de fortalecer, como fizeram os Estados Unidos, o controle interno e a vigilância externa (AYERBE, p.104).

Pode-se destacar ainda criação da “Comissão de Assistência para uma Cuba Livre”, criada por Bush em 10 de outubro de 2004, cujo objetivo era formular um plano de transição política para a ilha. Dentre as orientações desse Conselho, podemos resumi-las afirmando que se tratava de medidas econômicas que visassem dificultar a entrada de capital em Cuba. Para isso, o governo estadunidense passou a regular e controlar mais de próximo a quantia de dinheiro enviada por cubanos residentes nos EUA. Além disso, o governo estadunidense limitava uma série ações que pessoas residentes nos Estados Unidos poderiam ter, sejam elas estadunidenses, cubanas ou descendentes de cubanos. Isso tudo demonstra a preocupação que os Estados Unidos ainda têm em relação a Cuba.

Relações Brasil-Cuba, do Populismo à Nova República (1950 - 1994)

As relações exteriores entre Brasil e Cuba foram balizadas pela lógica da Guerra Fria, uma vez que o governo cubano adotou o sistema socialista, alinhando-se ao bloco socialista. O restante da América Latina passou boa parte da segunda metade do século XX alinhada aos Estados Unidos e, por isso, complicam-se as relações entre os latino-americanos e os cubanos.



Com o esfriamento da Guerra Fria, as relações entre os países da América Latina, inclusive o Brasil, e Cuba voltam a acontecer, ainda que timidamente. Apesar dos Estados Unidos manterem, e até mesmo aprofundarem o bloqueio econômico contra Cuba, os demais países americanos voltam a negociar com a ilha socialista.

Nessa seção serão abordadas as transformações das relações entre Brasil e Cuba no período do Populismo no Brasil, tendo como marco inicial a Revolução Cubana (1959 - 1964). Buscará analisar a ruptura das relações entre os dois países e uma discreta aproximação no término do governo militar brasileiro (1964 - 1985). Por fim, versará sobre a retomada das relações no contexto da Nova República no Brasil, em um contexto de crise da Guerra Fria e inserção brasileira no neoliberalismo (1985 - 1994).

Da Revolução Cubana ao Governo Militar no Brasil (1959-1974)

A Revolução Cubana representou, em um primeiro momento, uma vitória nacionalista, de um país pobre, terceiro-mundista da América Latina. Por conta disso, alguns países viram com bons olhos a vitória revolucionária cubana, dentre eles o Brasil. Fidel Castro percebeu isso e encontrou-se com Juscelino Kubitschek e João Goulart em março de 1959, ou seja, menos de três meses após a vitória da revolução.

O entendimento entre os governos cubano e brasileiro foi facilitado pela implementação da política desenvolvimentista de Kubitschek, que refletia a sua política externa. Dessa forma, o “nacional-desenvolvimentismo” passou a informar e ser a chave para a compreensão das relações internacionais do Brasil.

Juscelino Kubitschek adotou como política internacional a Operação Pan-Americana (OPA). Nessa, o governo brasileiro queria convencer os Estados Unidos a auxiliarem o Brasil, em uma relação hemisférica, para combater a pobreza, a forma mais eficaz de se evitar a penetração de ideologias “exóticas e antidemocráticas”. Ou seja, a pobreza pode causar ebulições sociais que, por sua vez, podem abrir margem para o marxismo (FERREIRA, 2006).

A OPA de Juscelino gerou dois resultados: a criação do “Comitê dos 21”, uma comissão especial dos representantes dos 21 Estados da OEA; e a fundação do BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento, constituído por 20 países americanos, exceto Cuba, com o capital de 1 bilhão de dólares para o financiamento do desenvolvimento do continente americano.

Ainda no governo JK, o Brasil se ofereceu para mediar o conflito, cada vez mais tenso, entre Cuba e os EUA, se posicionando contra qualquer tipo de intervenção na ilha



caribenha. Por causa dessa atitude, Fidel Castro em visita ao Brasil, convidou o Brasil a participar da Conferência dos Países Subdesenvolvidos. Com a radicalização das políticas cubanas e com o reestabelecimento de suas relações com a União Soviética e o auxílio militar, a diplomacia brasileira, em uma reunião de emergência convocada pelos EUA, reafirmou sua teoria de que o subdesenvolvimento pode ameaçar a segurança do continente. No momento de radicalização de Cuba e de sua aproximação com o bloco soviético, o Brasil, assim como outros 18 países americanos (o México se absteve e Cuba saiu da reunião) aprovou uma Declaração, condenando o comunismo, mas defendendo a não intervenção em Cuba. A defesa da não intervenção fez com que os EUA enxergassem influência esquerdista na posição brasileira (QUINTANEIRO, 1988).

Nas eleições presidenciais de 1960, o debate político sobre Cuba mostrou-se contraditório, uma vez que o candidato representando os setores mais conservadores do país, Jânio Quadros, mostrava-se simpático à experiência revolucionária cubana; do outro lado, o candidato apoiado pelas esquerdas, Marechal Henrique Lott, condenava as medidas do governo cubano. O assunto “Cuba” foi tão importante que os dois candidatos à presidência foram convidados para fazer uma viagem a Cuba. Lott recusou o convite. Jânio Quadros, após consultar suas bases eleitorais, aceitou o convite e visitou Cuba entre 29 e 31 de março de 1960. Para aumentar a confusão, os vencedores da eleição foram Jânio Quadros (UDN) como presidente e João Goulart (PTB) como vice, permitido pela legislação eleitoral de então (FERREIRA, 2006).

Jânio Quadros, ao se distanciar definitivamente dos EUA em sua diretriz central de postura internacional, se consolidou até aquele momento como o presidente que mais havia criado polêmica na política externa. Sua defesa intransigente na diversificação irrestrita de parceiros comerciais pelo globo gerou fortes oposições internas, já que mesmo sua base governista era representada por estratos conservadores da política brasileira, como a UDN (QUINTANEIRO, 1988).

Em maio de 1961, o Brasil participou como observador, junto com México e Cuba, da reunião preparatória da Conferência dos Países Neutralistas. O Brasil também mandou um observador na Conferência de Chefes de Estado dos Países Não-Alinhados. Esses dois episódios servem de exemplo para mostrar como o Brasil estava empenhado em participar de organizações e reuniões internacionais que fugissem da órbita conflituosa da Guerra Fria (FERREIRA, 2006).

Entretanto, o Brasil era visto pelos EUA como um país fundamental para a segurança do continente contra “ameaças socialistas estrangeiras”. Segundo Tânia Quintaneiro, o conselheiro do governo estadunidense para a América Latina, Adolf Berle Jr:



Em visita oficial ao Brasil [em fevereiro de 1961], Berle procurou inicialmente o Ministro Afonso Arinos para sondar a possibilidade de que o país apoiasse uma ação armada contra Cuba. Nessa ocasião, ofereceu também a quantia de 300 milhões de dólares que os EUA mantinham de reserva para o Brasil – como forma de “suborno em troca de cooperação brasileira” (segundo uma declaração feita posteriormente pelo Embaixador Cabot, presente à reunião). (...) O Ministro brasileiro recusou-se a apoiar a proposta norte-americana baseando-se no argumento de que a concordância com a mesma equivaleria a autorizar a intervenção dos EUA, caso o Brasil viesse eventualmente a divergir da orientação do Departamento de Estado. Berle lamentou que o Brasil assumisse uma posição contrária à sua proposta ou se abstivesse de apoiá-la e concluiu afirmando que mesmo assim os EUA invadiriam Cuba (QUINTANEIRO, 1988, p. 41-42).

E assim foi. Em 17 de abril de 1961 ocorreu a invasão da Baía dos Porcos por cerca de 1500 cubanos treinados pela CIA (*Central Intelligence Agency*). O Brasil nessa situação agiu diplomaticamente contra a invasão. O governo Quadros invocou em seu discurso o direito internacional de autodeterminação dos países, posição tradicional da diplomacia brasileira.

Em meio a crise entre EUA e Cuba, Ernesto *Che* Guevara visitou o Brasil em 22 de agosto e recebeu a Condecoração máxima brasileira a uma personalidade estrangeira, a Ordem Nacional do Cruzeiro do Sul. Dois dias depois, Carlos Lacerda, da mesma UDN de Jânio Quadros, entregou a chave da cidade da Guanabara para o contrarrevolucionário cubano, Manuel Antonio Varona (QUINTANEIRO, 1988)

Na manhã seguinte, dia 25 de agosto, Jânio renunciou na tentativa de obter um apoio popular massivo para retornar ao poder e readquirir força política. Sua tentativa foi frustrada, e seu vice, João Goulart, assumiu o poder sob forte pressão dos setores conservadores.

O governo de João Goulart (ou Jango) teve que ser garantido através da atitude de Leonel Brizola, governador do Rio Grande do Sul, e a sua Campanha da Legalidade, contando com o apoio do III Exército, o que dividiu as Forças Armadas. Jango assumiu a presidência mediante a adoção do regime parlamentarista.

Naquela ocasião, quando o Brasil arrostava, pela primeira vez desde 1930, a ameaça real de uma guerra civil, Fidel Castro pronunciou um discurso no qual, publicamente, recomendou às “forças populares de esquerda, progressistas” o desencadeamento de guerrilhas, tomando a “experiência de Cuba, na qual um punhado de homens pode fazer frente aos exércitos profissionais” (BANDEIRA, 1998, p. 329).

Esse pronunciamento de Fidel gerou desconforto até mesmo nos setores de esquerda do Brasil.



Em novembro de 1961 as relações diplomáticas com a União Soviética são reestabelecidas, processo que se iniciou com Jânio Quadros. Em 2 de dezembro de 1961 Fidel Castro declarou o caráter marxista-leninista da Revolução Cubana. Tal declaração enfraqueceu definitivamente qualquer argumento de diálogo com Cuba no continente, haja vista que em um período histórico de forte confrontação ideológica, a potência norte-americana não iria tolerar mais governos comunistas e/ou socialistas na América (FERREIRA, 2006).

Após esse fato, a pedido de alguns países sul-americanos, é convocada uma reunião da OEA, para tratar da “questão cubana”, apesar da votação contrária do México e de Cuba, e das abstenções de Argentina, Brasil, Bolívia, Chile e Equador. O Chanceler brasileiro, San Tiago Dantas, afirmou categoricamente não haver provas de que a aliança entre Cuba e URSS geraria perigo para a democracia no continente americano. Dessa forma, se posicionando contrário a uma intervenção ou um embargo contra Cuba (FERREIRA, 2006).

Todos os países (exceto Cuba) concordavam que o sistema político de Cuba era incompatível com os valores políticos defendidos pelos demais países do Hemisfério. Porém, os seis países tidos como “legalistas” (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Equador e México) se recusavam a expulsar Cuba por não constar no Tratado do Rio esse tipo de penalidade.

Nas palavras do próprio San Tiago Dantas:

Com relação a Cuba, o Governo brasileiro manterá uma atitude de defesa intransigente do princípio de não-intervenção, por considerar indevida a ingerência de qualquer outro Estado, seja sob que pretexto fôr, nos seus negócios internos. [...] o Brasil deseja ver o governo revolucionário cubano evoluir, dentro do mais breve prazo, para a plenitude da vida democrática [...]. Essa evolução depende, entretanto, de forma exclusiva da autodeterminação do povo cubano, e não poderá ser substituída, nem acelerada, por qualquer forma de pressão ou de ingerência do exterior (DANTAS, 1962, p. 21).

A resolução final da reunião da OEA:

[...] expulsava o “atual governo cubano” acrescentando que esta e outras medidas tornar-se-iam sem efeito quando aquele governo voltasse a demonstrar-se compatível com os objetivos e princípios do sistema. Cuba foi excluída também da Junta Interamericana de Defesa. Os países membros tiveram que suspender o comércio de armas com a Ilha, ficando o Conselho da OEA encarregado de estudar a possibilidade ou conveniência de estender a suspensão a outros artigos. Esta seria a única Resolução que teria caráter obrigatório também para os países que se abstiveram de votá-la (DANTAS, 1962, p. 74).



O governo de Jango, apesar de buscar o contrário, acabou confrontando os setores mais conservadores da sociedade, como por exemplo, na questão da Reforma Agrária. No entanto, no que se refere a Cuba e a Crise dos Mísseis, o governo brasileiro apoiou um controle sobre a ampliação do poder soviético na América. Mas isso não alterou sua postura diplomática e política em relação à ilha socialista.

Somando esses fatores aos demais enfrentamentos do governo Jango com os setores conservadores da sociedade brasileira, deu-se o Golpe Militar, em Primeiro de Abril de 1964, e a tomada do poder pelos militares em 2 de abril. Quinze dias depois Castello Branco tomou posse como presidente do Brasil e logo no dia 13 de maio informa que o Brasil havia rompido relações com Cuba, argumentando que o regime comunista daquele país buscava “um inadmissível entendimento com grupos minoritários brasileiros, interessados num proselitismo incompatível com as tradicionais convicções cristãs e democráticas de nosso País” (apud QUINTANEIRO, 1988, p.103).

Com a subida dos militares ao poder ocorreu um alinhamento automático com os Estados Unidos e aos países do bloco capitalista. Esse alinhamento será promovido pela USAID (United States Agency for International Development) na reestruturação das políticas públicas brasileiras (BEZERRA, 2010).

Além de romper relações diplomáticas com Cuba, numa clara demonstração de alinhamento à postura estadunidense de isolamento e combate ao comunismo nas Américas, adotaram-se também naquele momento os valores econômicos preconizados pelos EUA para os países latino-americanos, como liberalização econômica e abertura do comércio exterior.

Com os presidentes Artur de Costa e Silva, e depois Emílio Garrastazu Médici, o Brasil manteve um direcionamento alinhado aos EUA, porém buscando independência em setores de segurança, como na energia nuclear.

Dessa forma, não é de se espantar, portanto, que justamente nos governos Castello Branco, Costa e Silva e Médici o Brasil tivesse uma inexistência de relações de qualquer vínculo com Havana. Esse foi um período que prevalecia na América Latina uma predominância de ditaduras civis-militares de cunho direitista sob apoio dos EUA que se contrapunham a Cuba e se colocavam contra qualquer iniciativa de inserção de Cuba no concerto regional.

Anos de degelo: o processo de reaproximação Brasil-Cuba (1974-1986)



Sob o mandato de Ernesto Geisel (1974-79), os militares reviram seu posicionamento de alinhamento irrestrito com os EUA e Cuba surgiu novamente no debate político. Como resultado “milagre econômico”, o Brasil de Geisel buscou ampliar seus parceiros econômicos, buscando o melhor para o Brasil e não apenas obedecendo aos EUA. A política externa desse período é conhecida como “Pragmatismo Responsável”, cuja prioridade é a África e a América Latina.

Sob essa orientação de política externa, Cuba foi trazida de novo à tona. Em maio de 1974, a Associação dos Exportadores Brasileiros começou suas pressões a favor do restabelecimento das relações comerciais com Cuba. Em resposta a essas pressões, o governo brasileiro se dizia impedido de reiniciar relações com Cuba devido ao bloqueio imposto pela OEA em 1964, apesar de outros países terem começado a furar o bloqueio no mesmo período (BEZERRA, 2010).

Como nos diz Luis Vasconcelos:

[...] um passo muito significativo e concreto nos entendimentos visando à reaproximação foi a visita a São Paulo, em 1981, de uma missão comercial cubana convidada por fabricantes de equipamentos para destilação do álcool. Na oportunidade a missão teve encontro com executivos e outros setores industriais. (VASCONCELOS apud FERREIRA, 2006, p. 50).

Um passo ainda mais significativo para o entendimento entre Brasil e Cuba foi o estudo feito pela Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados em maio de 1983, visando analisar o possível reatamento com Cuba e resultou na visita de parlamentares brasileiros à ilha.

Na ocasião, Fidel Castro expressou sua vontade em reatar relações com o Brasil. Ainda mais, já antes que se restabelecessem as relações, percebe-se que Cuba colocou o Brasil em seu discurso diplomático com vistas de reforçar alguns objetivos comuns aos países em desenvolvimento. Destaca-se dentro destes objetivos, o projeto de Fidel Castro, e endereçado ao então presidente José Sarney, para a renegociação conjunta da dívida externa em 1985. Outro sinal importante nesse sentido é a expressão de todos os embaixadores cubanos do mundo enviando condolências pela morte do presidente eleito pelo Colégio Eleitoral em 1985, Tancredo Neves.

Quando o Brasil finalmente reatou relações com Cuba, em junho de 1986, 12 países membros da OEA já mantinham relações com a ilha. Nesse momento, o Brasil já tinha reestabelecido relações com a China comunista, Angola, além da OLP (Organização pela Libertação da Palestina).

O reatamento com Cuba, também significou um marco simbólico da reabertura política do Brasil em todos os sentidos. O Brasil, que buscava ser o líder da América Latina,



não poderia chegar a essa posição se não mantivesse diálogo com todos os países do continente.

Após uma discreta reunião em Paris, em 25 de junho as relações entre Brasil e Cuba foram oficialmente retomadas. O Brasil designa o diplomata Ítalo Zappa como embaixador em Cuba (anteriormente foi representante brasileiro em Pequim, China). Por Cuba, o Vice-Ministro do comércio exterior, Jorge Bolaños, foi nomeado embaixador no Brasil. A nomeação de Zappa e Bolaños pode ser vista como uma convergência dos países naquele momento para enfatizar o aspecto econômico das relações, já que ambos tinham um perfil predominantemente comercial.

Uma vez que o principal objetivo brasileiro e cubano era a economia, ambos países tinha um grande obstáculo pela frente, a crise econômica que assolava os dois países naquele momento. Cada um a sua maneira, dependente do capital externo para os investimentos internos. Além disso, também cabe destaque a questão açucareira, onde os dois países são concorrentes.

Além disso, iniciaram-se acordos em outras áreas. Os acordos bilaterais se deram a partir de ministros e funcionários das relações exteriores. No caso brasileiro, o nome de maior destaque é o do Ministro de Comunicações de José Sarney, Antônio Carlos Magalhães. No mais, as demais conversas entre funcionários do governo brasileiro e cubano entre 1986 e 1989 se deram mais no estabelecimento dos acordos específicos em áreas como meios de transporte e comunicações entre os dois países, não tendo no período fatos de maior importância de cooperação ou conflito entre Brasil e Cuba (FERREIRA, 2006).

Relações brasileiras com Cuba no período da inserção no neoliberalismo

O grande destaque do governo Collor foi, em 1990, a oficialização sem restrições do Acordo Comercial de Alcance Parcial e do Acordo de Cooperação Científica, Técnica e Tecnológica. Além disso, logo na posse do presidente Collor, Fidel Castro visitou pela primeira vez o Brasil desde o restabelecimento das relações, trazendo consigo a perspectiva do enriquecimento bilateral brasileiro-cubano, o que não aconteceu.

Em 1992, durante a Rio-92, encontro promovido pela ONU para se debater questões referentes ao meio-ambiente e ao desenvolvimento, Fidel Castro visita novamente o Brasil e, em seu discurso, coloca o Brasil em uma posição de liderança latino-americana. A referência ao Brasil como um importante ator na arena internacional deve ser entendida como fazendo parte da reorientação política cubana após o colapso da URSS e do reforço



do embargo econômico estadunidense com as leis Torricelli e Helms-Burton, já comentadas na seção anterior (FERREIRA, 2006).

Pode-se afirmar que a relação bilateral entre Cuba e Brasil era uma relação com perspectivas diferentes, em que o Brasil estava mais preocupado com questões internas, enquanto que Cuba buscava um parceiro, não recebendo a contrapartida brasileira.

Por sua vez, o governo de Itamar Franco se destacou por um diálogo mais amistoso e direto com Cuba no campo econômico e até mesmo político. Isso foi demonstrado através de negociações de dívida externa com a ilha caribenha e com conversas entre autoridades oficiais sobre temas delicados não conversados antes diretamente em governos anteriores, como direitos humanos e energia nuclear. Este governo deu continuidade a tradição brasileira de condenar o embargo estadunidense a Cuba, como no discurso da Cúpula Ibero-Americana, em junho de 1994, na Colômbia.

Em um sentido mais pragmático, o governo Itamar Franco assinou ajustes complementares com Cuba em campos de potencial significativo para os dois países, como mineração e geologia e também biotecnologia e novos materiais. Abrindo, dessa forma, a perspectiva de outros ajustes como os realizados no governo Fernando Henrique Cardoso (FERREIRA, 2006).

Brasil Neoliberal? Rupturas e continuidades entre o governo FHC e o governo Lula nas relações com Cuba

Fernando Henrique Cardoso, sociólogo, acadêmico, imortal da Academia Brasileira de Letras, poliglota, PSDB. Luiz Inácio Lula da Silva, líder sindical, metalúrgico, nordestino, PT. Os dois presidentes do Brasil reeleitos no período pós-ditadura parecem ter muitas diferenças, principalmente no que se refere à biografia. Porém, quanto as suas políticas internacionais há algumas semelhanças.

Por outro lado, no que se refere às relações com Cuba, a política dos dois presidentes ora se aproximam, como nas retaliações ao embargo estadunidense, ora se afastam, como na cobrança por Direitos Humanos e a aceitação da pressão dos Estados Unidos.

Para explicar isso, torna-se necessário a análise da política externa e da postura do Itamaraty frente aos assuntos cubanos em ambos os governos. Para isso, tomemos como pressuposto teórico os conceitos de “Autonomia pela Participação” e de “Autonomia pela Diversificação”, como característica fundamental de cada governo.



Enquanto Fernando Henrique buscará fazer com o que Brasil tenha uma economia e uma política internacional autônoma pela via da participação, ou seja, por dentro das organizações americanas, Lula tentará chegar na mesma autonomia pelo viés da diversificação de parceiros e de estratégias. Essa mudança se deve a alguns fatores que serão abordados a seguir, tais como um contexto internacional favorável e a solidariedade ideológica.

A busca da “Autonomia pela Participação” de Fernando Henrique Cardoso e sua interferência na relação brasileira com Cuba

Seis meses após assumir a presidência da República, Fernando Henrique Cardoso posiciona-se contrário ao embargo estadunidense, assim como às leis Torricelli e Helms-Burton. Assim como Collor, Fernando Henrique vota contra o bloqueio a Cuba na ONU, em 1995. No Relatório do Secretário-Geral sobre as necessidades para o fim do embargo, pode-se ler, na parte brasileira, que o Brasil condena práticas comerciais discriminatórias e a aplicação extraterritorial de leis nacionais, o que afetaria a soberania de outros Estados. Por esse motivo, o sistema jurídico brasileiro não reconhece a validade das leis em questão, até mesmo porque as empresas localizadas no Brasil estão sujeitos exclusivamente à legislação brasileira. O texto brasileiro ainda destaca que as medidas não podem ser consideradas como bilaterais, ou unilaterais, uma vez que afeta os interesses da comunidade internacional como um todo.

Apesar do posicionamento contrário às leis estadunidenses, o governo FHC foi alvo de críticas por parte da sociedade pelo fato de não ter se manifestado contra a Helms-Burton assim que ela foi aprovada, como fizeram a União Europeia, alguns países da América Latina que ao repudiarem a lei, denunciaram o objetivo estadunidense de querer globalizar o embargo. A ausência brasileira nesse repúdio pode ser explicada pelo pragmatismo do Brasil e pela vontade de alcançar uma Cadeira Permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Essa postura de FHC é uma das marcas da busca da “Autonomia pela Participação”. Essa foi uma política que buscava a adesão aos regimes internacionais – inclusive os de cunho mais liberal –, objetivando influenciar a formulação dos próprios princípios e das regras que regem o sistema, resguardando-se sempre para não perder a capacidade de gestão da política externa. Ou seja, o Brasil agora entendia que para conseguir a sua autonomia não deveria mais se distanciar dos tomadores de decisão, mas sim participar do



processo de formulação dos regimes internacionais, basicamente trocou a exclusão pela pró-atividade (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Esse tipo de autonomia será a perseguida pelo governo Fernando Henrique Cardoso. Assumindo a presidência depois dos governos liberais de Fernando Collor e de Itamar Franco, em uma conjuntura internacional de fim de Guerra Fria, onde o neoliberalismo e a globalização afirmavam-se na comunidade internacional como as únicas alternativas viáveis para a superação da crise do terceiro mundo, a partir da participação no cenário mundial, evitando o distanciamento.

Gelson Fonseca Jr, afirma que:

[...] a autonomia [...] não significa mais “distância” dos temas polêmicos para resguardar o país de alinhamentos indesejáveis. [...] A autonomia se traduz por “participação”, por um desejo de influenciar a agenda aberta com valores que exprimem [a] tradição diplomática [brasileira]. (apud VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 286).

Ou seja, a proteção ambiental, a defesa dos direitos humanos, os direitos sociais, as reformas liberais, a transição democrática, a abertura e a aceleração da integração latino-americana foram colocadas na agenda internacional do Brasil. Ainda faz parte desse tipo de autonomia a supremacia do *soft power* sobre o *hard power*, ou seja, na década de 1990, com o fim da belicosidade da Guerra Fria e da preocupação fundamental da segurança internacional, o *soft power* ganha espaço. O Itamaraty criou departamentos para contemplar esses novos temas, sendo coordenados, muitas vezes, pelo setor empresarial, onde prevalece o princípio do livre-comércio.

Juntamente com essa postura, diversas medidas foram adotadas, tais como:

[...] liberalização cambial, diminuição de subsídios à indústria, adoção de uma nova legislação sobre a propriedade intelectual, maior liberalização de importações, relativa liberalização de investimentos, privatização de empresas estatais e renegociação da dívida externa. (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 287).

Essas medidas devem ser analisadas sem esquecer que fazem parte das exigências do Fundo Monetário Internacional (FMI) para a renegociação da dívida externa, a qual o Brasil foi o último a fazer em 1993. O FMI concedeu dois grandiosos empréstimos ao Brasil em um intervalo de quatro anos (1994 e 1998), sendo que, no segundo, além do dinheiro (50 bilhões de dólares), o FMI indicou um “interventor” para a economia brasileira, Armínio Fraga.

O fato de os Estados Unidos possuírem a supremacia militar, fez com que o governante brasileiro desejasse a aproximação com o parceiro, com pretensões tanto na



área de segurança quanto na econômica, gerando assim certo alinhamento político-ideológico entre Brasil e EUA.

Isso se torna mais evidente tomando como exemplo a atuação estadunidense em maio de 1998, quando o Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Luis Felipe Lampréia, visitou opositores do regime socialista cubano. Pouco antes da visita, Lampréia visitou Washington e teve conversas com Thomas McLarty⁸ e com exilados cubanos em Miami. Nesse momento, as relações entre Brasil e Cuba chegaram ao maior nível de conflito desde o restabelecimento das relações diplomáticas em 1986. (FERREIRA, 2006).

Além da visita, Lampréia mudou de discurso após conversas com oficiais do governo dos Estados Unidos e cubano-americanos, dizendo na OEA que seria hora de Cuba por um fim ao “delírio solitário”. Mais do que isso, o Brasil optou naquele momento em adotar uma postura crítica com relação aos direitos humanos e a democracia cubana, seguindo o discurso estadunidense⁹.

Essa mudança de postura vai de encontro à tradicional e tão enfatizada postura da diplomacia brasileira de não ingerência nos assuntos internos dos outros países, já que a justificativa de Lampréia era a violação dos direitos humanos por parte de Cuba. O que causa estranheza, nesse caso, é a mudança brusca de postura do Chanceler brasileiro logo após reuniões com membros do governo dos Estados Unidos, além de encontros com cubano-americanos.

Em agosto de 1998, as relações entre os dois países voltam a ser mais amistosas, com duas visitas de Fidel Castro ao país em menos de duas semanas. Pode-se perceber que o mal-estar causado pela mudança de rumo do Itamaraty no ano anterior tinha sido superado pelo fato de que, no dia 14 de novembro de 1999, em um discurso em sua primeira visita presidencial a Cuba, Fernando Henrique defendeu o fim do Bloqueio econômico-comercial estadunidense contra Cuba.

No mês de outubro de 1999 houve também uma visita a Cuba de José Serra, então Ministro da Saúde, promovendo acordos de cooperação técnica no programa “Saúde da Família”. Este programa utiliza os conceitos de medicina preventiva, no sentido de atender em casa a população visando se adiantar frente a possíveis enfermidades.

No que diz à área de saúde, Cuba e Brasil tem tido um relacionamento que tem permitido uma cooperação em importantes setores da saúde pública, como nas campanhas contra as doenças sexualmente transmissíveis e a AIDS. Ainda mais, firmaram o intercâmbio de especialistas e informações na área de saúde familiar através do programa “Saúde da Família”, que procura atender preventivamente as famílias em seus lares através de

⁸ Assessor do governo Bill Clinton para assuntos do Hemisfério Ocidental.

⁹ Sobre a democracia e o sistema eleitoral cubano, leia a nota 6.



equipes compostas de médicos, enfermeiros e agentes comunitários de saúde. Estes fatos demonstram uma cooperação benéfica para ambos os países na área de saúde preventiva para suas populações (FERREIRA, 2006. p.116).

Além de assuntos ligados à saúde, onde Cuba é referência mundial, também foram firmadas relações bilaterais de cooperação técnica e tecnológica entre Brasil e Cuba, no ano 2000, com a visita do chanceler cubano ao Brasil. No mesmo ano foi firmado acordos de tarifas aduaneiras do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) com Cuba. Essa negociação conjunta foi importante para Cuba, no sentido de ampliar seus parceiros comerciais a fim de enfrentar as dificuldades impostas pelo bloqueio econômico.

Outro ponto de destaque da relação Brasil-Cuba no governo Fernando Henrique Cardoso se refere à Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e a postura estadunidense quanto à participação de Cuba. FHC defendia a inserção de Cuba na ALCA, afirmando que a América conta com 35 países, ao contrário do que defendia os Estados Unidos em seu projeto de 34 países na ALCA.

Fernando Henrique tinha uma postura favorável em relação à ALCA, apesar de não considerá-la prioritária para o Brasil. Dessa forma, o governo brasileiro tomou a estratégia de atrasar as negociações e assinar o acordo apenas quando fosse favorável ao Brasil. Colocar Cuba na pauta da ALCA demonstra que o Brasil não estava ao lado dos Estados Unidos incondicionalmente, por isso, pode ser considerado como algo de forte valor simbólico frente à potência do norte (FERREIRA, 2006).

Em 2002, no último ano do governo FHC, os Estados Unidos buscaram, mais uma vez, influenciar a postura brasileira frente o governo cubano. Em uma reunião entre o chanceler brasileiro Celso Lafer e o Secretário de Estado norte-americano, Collin Powell, cuja pauta era a postura do brasileiro José Bustani, o representante do governo estadunidense tenta persuadir o ministro brasileiro a votar contra Cuba na Comissão de Direitos Humanos da ONU. Lafer respondeu que não podia fazê-lo, revertendo uma orientação já traçada pelo governo brasileiro. O mais curioso desse fato, é que, como em 1998, os Estados Unidos tentam interferir nas relações cubano-brasileiras, tocando nesse assunto mesmo que não esteja na pauta da reunião. Dessa vez, pelo menos, o Brasil não acatou a solicitação estadunidense e manteve sua postura frente a Cuba (FERREIRA, 2006).

O contexto internacional favorável e a busca pela “Autonomia pela Diversificação” de Lula (2003-2012)



Luiz Inácio Lula da Silva, eleito em 2002 para assumir a presidência em 2003 pelo Partido dos Trabalhadores, nunca escondeu sua simpatia por Cuba e por Fidel Castro. Essa simpatia não ficou apenas no diálogo, na teoria, mas foi colocada em prática, a partir de diversos acordos políticos e de cooperação econômica.

Ao ser eleito presidente da República, Lula da Silva iniciou um processo de distanciamento do governo de Fernando Henrique Cardoso, tanto no campo prático, como no campo simbólico, a partir de discursos. Por exemplo, no discurso de posse, Lula afirma que a palavra chave para o Brasil seria “mudança” e que ele foi eleito pelo povo para mudar o Brasil¹⁰.

No entanto, no que se refere à política exterior, no governo Lula não houve ruptura significativa com paradigmas históricos das relações internacionais, apenas alguns ajustes para atingir o mesmo objetivo: desenvolver economicamente o país, preservando, ao mesmo tempo, certa autonomia política. Ao mesmo tempo, é perceptível que os dois governos (FHC e Lula) representam tradições diplomáticas distintas, porém, algumas diretrizes, esforços e desdobramentos das relações exteriores são uma continuidade.

No que se refere a Cuba, há, também, uma mudança da postura brasileira. Até 2002 a maioria dos acordos entre Brasil e Cuba estava ligada simplesmente à esfera diplomática, com intensas trocas de visitas bilaterais de alto nível, inclusive com os presidentes se visitando mutuamente. A partir de 2003, tem início um período de intensos acordos internacionais, de um posicionamento mais firme, por parte do Brasil, quanto ao bloqueio econômico.

No 24º dia na presidência, o presidente brasileiro em discurso no Fórum Social Mundial, em Porto Alegre, já deixou claro que condenava o embargo à ilha de Fidel Castro e que buscava novos parceiros. Nas palavras de Lula:

O nosso país, durante 500 anos, ficou olhando para a Europa. Está na hora de olhar para a África e para a América do Sul. Está na hora de se estabelecerem novas parcerias, para que a gente possa ser mais independente, fortalecer o Mercosul e estabelecer uma força política para negociar. Não podemos aceitar o que está acontecendo durante 40 anos, o bloqueio em Cuba (SILVA, 2003).

Pouco tempo depois desse discurso, mais precisamente em abril de 2003, 75 opositores políticos foram presos em Cuba, sendo três deles executados, conforme indica a legislação cubana. Vários apoiadores de Cuba se posicionaram contra essas execuções, no entanto, o governo brasileiro manteve-se neutro. Celso Amorim, então Ministro das

¹⁰ BRASIL. Presidente (2003-2008: Lula). *Discursos selecionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.



Relações Exteriores brasileiro, em resposta ao questionamento do deputado Alberto Goldman afirmou:

[...] encaro a necessidade de continuarmos a trabalhar com um país irmão, que sofreu um isolamento muito grande, apesar de ter uns procedimentos com os quais não concordamos. Essa linha do engajamento construtivo é muito mais positiva e pode trazer muito mais resultados do que uma linha meramente de isolamento, que reforce um aspecto de psicologia de cerco, que correta ou incorretamente é a que prevalece hoje em Cuba e que leva o país a adotar certas atitudes que contribui para a adoção de posturas que condenamos (AMORIM, 2003).

Antes, Amorim falou que defende a política do “engajamento construtivo”. Usando como modelo a administração de Bill Clinton, nos Estados Unidos, essa prática é mais rentável do que a de condenações e de isolamento, para isso ela tem de ser constituída de maneira equilibrada. Se posicionando contra o isolacionismo, Amorim acredita que as atitudes políticas repressivas de Cuba são para ele consequência desse isolacionismo imposto pelo embargo estadunidense à ilha. Por isso julga ser necessário que o Brasil tenha uma postura de “engajamento construtivo” com a ilha caribenha.

Esta ideia de “engajamento construtivo” com Cuba tem feito com que o governo Lula também se pautasse pela tentativa de unir os países latino-americanos a Cuba com maior intensidade. Não é a toa que o presidente da Argentina, Eduardo Duhalde, após conversas com o governante brasileiro, absteve-se de votar contra Cuba na Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas em Genebra, no mês de abril de 2003, pondo fim a um período de 13 anos votando contra Cuba e alinhando-se a política externa brasileira (RUSSELL; TOKATLIAN, 2004)

Em 26 de setembro de 2003, o presidente Lula visita Cuba e fez a assinatura de 12 instrumentos de cooperação entre os países. Bandeira (2004) falando sobre os acordos brasileiros, traz valores referentes ao que Lula assinou com Fidel:

[...] 12 instrumentos de cooperação em matéria financeira, turismo, saúde, agricultura, pesca, meio-ambiente, educação e indústria siderúrgica, e acordos comerciais no montante de US\$ 200 milhões, uma parte com financiamento aprovado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), outra com recursos privados de empresas brasileiras, tais como o Grupo BrasilInvest e a construtora Casa Forma (US\$ 112 milhões), para a construção de quatro *resorts* em Cuba (p.351).

No ano seguinte, em 29 de outubro de 2004, foram assinados diversos tratados e acordos entre os dois países, em Havana. Nesse encontro foram concedidas linhas de crédito para importações cubanas de alimentos do Brasil. Representando o Brasil estava o



Embaixador Ruy Nunes Pinto Nogueira e representando o governo cubano assinou Raúl Taladrid Suárez.

Ao longo do governo Lula, Brasil e Cuba firmaram acordos nas mais variadas áreas, desde educação, passando por infraestrutura rodoviária, portuária, maquinários, comércio exterior. Em 2006, por exemplo, o Brasil forneceu apoio técnico e tecnológico para a capacitação para o uso de tecnologia Sig na análise e dição de Cartografia Geológica Digital em Cuba. Além de manter o acordo em áreas de odontologia e saúde, o governo brasileiro buscou auxílio na detecção de contaminantes microbiológicos, ligados a preocupação com a vigilância sanitária.

No ano de 2008, o presidente Lula faz duas visitas a Cuba. A primeira em janeiro, sua segunda como Presidente da República. Nessa, são celebrados acordos de cooperação em medicina, geologia e agricultura (cultivo de soja em Cuba) e concessão de crédito para compra de produtos brasileiros (alimentos, maquinário e implementos agrícolas). Em outubro, Lula vai à inauguração do Centro de Negócios da APEX. Nessa terceira visita presidencial, ocorre a celebração do contrato entre a Petrobrás e a Cupet para dimensionamento das reservas petrolíferas na plataforma marítima cubana. Segundo o site *Cuba a la mano*, o acordo entre Brasil e Cuba com a participação das empresas petrolíferas estatais:

[...] fomenta la cooperación para el desarrollo de intereses comunes que las Partes han identificado en los temas de exploración-producción de hidrocarburos, refinación, lubricantes, actividad de mantenimiento, investigación y desarrollo, y recursos humanos. [...]Este instrumento prevé la futura constitución de una empresa mixta para la producción y comercialización de aceites y grasas lubricantes en el mercado cubano y en el exterior. [aínda] prevé la negociación con vistas a la participación de PETROBRAS en la exploración y producción de petróleo en la zona económica exclusiva de Cuba en el Golfo de México.

Dessa forma, percebe-se a importância desses acordos para Cuba, uma vez que o país é muito deficiente energeticamente. Ao mesmo tempo, para o Brasil e para a Petrobrás, esse acordo é interessante, pois abre o Golfo do México para a exploração, local dominado por empresas estadunidenses, mexicanas e venezuelanas.

Ainda em 2008, Raúl Castro, Comandante em Chefe de Cuba visitou o Brasil, em dezembro. Em 2010, no seu último ano de mandato, Lula faz sua quarta visita a Cuba. A proximidade política dos dois países é tamanha, que Cuba declara apoio ao pleito brasileiro de assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. A postura cubana, reconhecendo a liderança brasileira na região latino-americana, vem ao encontro do objetivo do governo Lula de firmar-se nessa posição.



A problemática da liderança é outro fator que demonstra as diferenças entre a gestão FHC e a Lula. Para o primeiro, a liderança não se proclama, se exerce. Nesse sentido, o tema “liderança” não recebia destaque na agenda do presidente. A administração Lula colocou não ostensivamente o assunto “liderança” fez parte do debate político brasileiro. O desejo de obter um papel de destaque entre países em desenvolvimento e na região foi introduzido e, em parte, tem demonstrado uma maior cobrança dos países sul-americanos em relação ao Brasil.

Conclusão

A presente pesquisa sobre as relações Brasil-Cuba nos governos Fernando Henrique e Lula da Silva buscou compreender os motivos pelos quais o Brasil passou a ter uma proximidade muito maior com a ilha socialista a partir de 2003.

Em um primeiro momento, podemos perceber que as relações entre os dois países durante o governo FHC eram frias, apesar de trocas de visitas entre os governantes dos países. Os acordos firmados eram puramente técnicos. Até mesmo a postura brasileira contrária ao bloqueio estadunidense era tímida, chegando até, em algumas vezes, a uma postura diferente da tradicional da diplomacia brasileira, devido à influência estadunidense no Brasil.

Lula da Silva, por sua vez, aproveitou-se de mudanças favoráveis na conjuntura internacional, que somadas ao fato de o governo Lula representar, ao menos simbolicamente, a classe trabalhadora, e isso permitiu uma mudança na forma de atingir autonomia e uma relação mais amigável com Cuba.

Dentre os fatos que se pode destacar para explicar a mudança no engajamento para com Cuba está a mudança de foco estadunidense após o 11 de setembro de 2001, quando deixou a América “mais livre” e se preocupou em dominar o Oriente Médio. Isso fez com que houvesse a possibilidade de partidos de centro-esquerda assumissem as presidências na América Latina, como por exemplo, Lula, Hugo Chávez, Evo Morales e Rafael Corrêa, para citar alguns.

Com o continente contanto com governantes mais próximos ideologicamente entre si e também de Cuba, foi facilitado o processo de certo distanciamento ideológico, de uma maior autonomia diplomática em relação aos Estados Unidos. Mas só o contexto propício não basta. A presença de uma liderança política, que deve ter a convicção, o poder e a energia para fazer com que seu governo mude de rumo ou ao menos o redirecione torna-se fundamental.



No caso brasileiro, essa liderança foi Luiz Inácio Lula da Silva, que devido ao seu histórico político-ideológico, às classes que ele enquanto governo representava, aproveitou as mudanças de contexto histórico para estreitar relações com um país ao qual sempre teve simpatia.

Essa mudança de programa nas relações entre os países pode ser encarada como um dos fatores que atestam as diferentes formas de buscar autonomia e desenvolvimento do Brasil, analisando o governo Lula e o governo Fernando Henrique Cardoso. Enquanto o projeto de FHC buscava uma autonomia pela participação, ou seja, partindo da ideia desse governante de que o neoliberalismo e a globalização eram inevitáveis, o importante era participar do jogo, para internamente tentar barganhar alguma vantagem ao país. Lula, por sua vez, buscará atingir a autonomia pela diversificação, que significa não concordar com todas as regras neoliberais, buscar novos parceiros político-econômicos, sobretudo os emergentes e, quem sabe, liderar esse grupo. Lula também investirá nas políticas de cooperação Sul-Sul, apostando em países africanos e asiáticos, além da América Latina, para firmar acordos e parcerias nos mais variados campos.

Dessa forma, fica nítida a diferença de postura nas relações internacionais entre os dois presidentes, ainda que não cheguem a se configurar numa mudança de problemas ou mudança de metas, ficando mais para um ajuste ou uma mudança de programa, já que os objetivos da política externa são os mesmos.

Esta pesquisa possibilitou novos questionamentos em relação às relações internacionais entre Brasil e Cuba na virada do século, apontando novos objetos que ainda devem ser trabalhados e que não foram, de forma alguma, encerradas, devendo ser apenas um ponto inicial para que estas questões, que ora em aberto, possam ser no futuro, abordadas de forma mais aprofundada.

Referências Bibliográficas

AMORIM, Celso. **Audiência Pública do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/ministro-estado-relacoes-exteriores/224921235337-audiencia-publica-do-senhor-ministro-de-estado-das/print-nota>>. Acessado em 21/01/2019.

AYERBE, Luis Fernando. **A Revolução Cubana**. São Paulo: Ed. da UNESP, 2004.



BANDEIRA, Moniz. **De Martí a Fidel: a Revolução Cubana e a América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

_____. **As Relações Perigosas: Brasil-Estados Unidos (de Collor a Lula, 1990-2004)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relações Bilaterais Brasil e Cuba**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-politicos-e-relacoes-bilaterais/america-central/cuba/pdf>. Acessado em 10/11/2019.

BRASIL. Presidente (2003-2008: Lula). **Discursos selecionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

CUBADEBATE. **188 países rechazan el bloqueo a Cuba**. 13 de novembro de 2012. Disponível em: <http://www.cubadebate.cu/temas/politica-temas/2012/11/13/188-paises-rechazan-el-bloqueo-a-cuba/>. Acessado em 13/11/2019.

DANTAS, San Tiago. **Política Externa Independente**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962.

FERREIRA, Marcos Alan Fagner dos Santos. **O Impacto da Política Externa dos EUA nas relações entre Brasil e Cuba (1996-2004)**. 2006. 144f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa San Tiago Dantas, UNESP (Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho), UNICAMP (Universidade de Campinas) e PUC-SP (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo), São Paulo, 2006.

GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder e o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

QUINTANEIRO, Tânia. **Cuba e Brasil: Da Revolução ao Golpe (1959-1964)**. Belo Horizonte: UFMG, 1988.

ROCHA, Antônio Jorge Ramalho da. **Relações Internacionais: teorias e agendas**. Brasília: Funag/IBRI, 2002.

RUSSELL, Roberto; TOKATLIAN, Juan Gabriel. **A Crise na Argentina e as relações com o Brasil e os Estados Unidos: continuidade e mudança nas relações triangulares**. In Revista Contexto. v. 26 n. 1, 2004. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292004000100003&script=sci_arttext. Acessado em 30/01/2013.

QUINTANEIRO, Tânia. **Cuba e Brasil: Da Revolução ao Golpe (1959-1964)**. Belo Horizonte: UFMG, 1988.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Discurso do Senhor Presidente da República**, Luiz Inácio Lula da Silva, no III Fórum Social Mundial. - Anfiteatro Pôr-do-Sol, Porto Alegre, RS, 24/01/2003. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/presidente-da-republica-federativa-do-brasil/571052636925-Discurso-do-Senhor-Presidente-da-Republica-Luiz/print-nota>. Acessado em 28/01/2019.



VIGEVANI, Tulio; CEPALUNI, Gabriel. **A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação.** Contexto Internacional. Rio de Janeiro, v. 29, n. 2. Julho/dezembro 2007. p. 273-335.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics.** Cambridge, University of Cambridge, 1999. Disponível em <http://catdir.loc.gov/catdir/samples/cam032/98048329.pdf> Acessado em 01/12/2019.